



**PROBLEMATIKA HUKUM PENGATURAN DESA DALAM
KONSTITUSI**

**(Analisis Terhadap Pengaturan Desa Sebelum dan Sesudah Perubahan UUD
NRI 1945)**

Oleh :

Nama Mhs. : **Muhammad Yasin al-Arif S.H.**
No. Pokok Mhs. : **15912090**
BKU : **HTN / HAN**

**Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk diajukan
kepada Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis**

Program Magister (S-2) Ilmu Hukum

Pembimbing:

Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.

Yogyakarta, 09 Maret 2017

Mengetahui
Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia

Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

**PROBLEMATIKA HUKUM PENGATURAN DESA DALAM
KONSTITUSI**

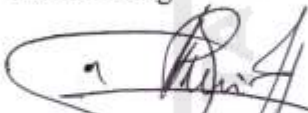
**(Analisis Terhadap Pengaturan Desa Sebelum dan Sesudah Perubahan UUD
NR1945)**

Oleh :

Nama Mhs. : **Muhammad Yasin al-Arif S.H.**
No. Pokok Mhs. : **15912090**
BKU : **HTN / HAN**

**Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis dan
dinyatakan LULUS pada 17 Maret 2017
Program Magister (S-2) Ilmu Hukum**

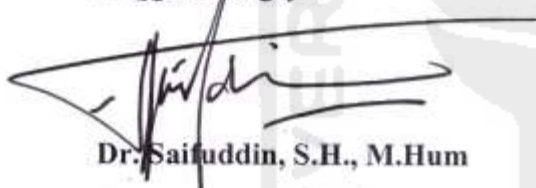
Pembimbing



Prof. Dr. Ni'matul Huda, S.H., M.Hum.

Yogyakarta, 20 Maret 2017

Anggota Penguji I



Dr. Saifuddin, S.H., M.Hum

Yogyakarta, 20 Maret 2017

Anggota Penguji II



Dr. Drs. Muntoha, S.H., M.Ag.

Yogyakarta, 20 Maret 2017

Mengetahui

Ketua Program Pascasarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia



Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D.

SURAT PERYATAAN
ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH/TUGAS AKHIR MAHASISWA
PROGRAM PASCASARJANA FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM
INDONESIA

Bismillahirrahmanirrahim

Yang bertanda tangan dibawah ini, saya:

Nama : **Muhammad Yasin al-Arif, S.H.**
No. Mahasiswa : **15912090**

Adalah benar-benar mahasiswa Magister Hukum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Tesis dengan Judul: **PROBLEMATIKA HUKUM PENGATURAN DESA DALAM KONSTITUSI (Analisis Terhadap Pengaturan Desa Sebelum dan Sesudah Perubahan UUD NRI 1945)**

Karya ilmiah ini saya ajukan kepada TIM Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Program Pascasarjana Fakultas Hukum UII.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar asli (orisinil), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan 'penjiplakan karya ilmiah (plagiat)';
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini adalah pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan perpustakaan dilingkungan Universitas Islam Indonesia untuk menggunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir no. 1-dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik, bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menandatangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan 'Majelis' atau 'Tim' Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/ terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Demikian surat pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di: Yogyakarta

Tanggal: 8 Maret 2017

menbuat pernyataan



Muhammad Yasin al-Arif, S.H

CURRICULUM VITAE

1. Nama Lengkap : Muhammad Yasin al-Arif, S.H
2. Tempat Lahir :Tunggul Pawenang, Kec. Adiluwih, Kab. Pringsewu, Lampung.
3. Tanggal Lahir : 05 Januari 1994
4. Jenis Kelamin : Laki-Laki
5. Alamat Terakhir :Jl. Selokan Mataram, Dabag, Condongcatur, Depok, Sleman, Yogyakarta/Pondok Pesantren UII
6. Alamat Asal : Desa Tunggul Pawenang, Kec. Adiluwih, Kab. Pringsewu, Lampung.
7. Identitas Orang Tua/Wali
 - a. Nama Ayah : H. Poniran Mislan Rois
Pekerjaan Ayah : Pensiun PNS
 - b. Nama Ibu : Hj. Sri Banar
Pekerjaan Ibu : Wiraswasta
Alamat Wali : Desa Tunggul Pawenang, Kec. Adiluwih, Kab. Pringsewu, Lampung
Riwayat Pendidikan
 - c. SD : MIMH Tunggul Pawenang
 - d. SLTP : MTs. Al-Hidayah Tunggul Pawenang
 - e. SLTA : MAN 1 (model) Bandar Lampung
8. Organisasi
 - a. Takmir Masjid al-Azhar FH UII sebagai kordinator PPSDM (Periode 2013-2014)
 - b. Forum Kajian dan Penulisan Hukum LEM FH UII sebagai staff PSDM (Periode 2012-2013); dan staff KADIS (Periode 2013-2014).
 - c. Dewan Perwakilan Mahasiswa FH UII sebagai Sekretaris Jenderal (periode 2014-2015)
 - d. Organisasi Santri Pondok Pesantren UII sebagai staff Ubudiyah (periode 2013-2014)

- e. Lembaga Pengabdian Masyarakat Ponpes UII sebagai staff Syiar dan dakwah (periode 2014-2015)
 - f. Ketua Ikatan Mahasiswa Magister Hukum Universitas Islam Indonesia (periode 2015-2016)
9. Prestasi
- a. Penerima Dana Hibah 2014 PKM DIKTI bidang Penelitian.
 - b. Juara 1 Musabaqoh Tilawatil Quran cabang Fahmil Quran tingkat kabupaten/kota di Yogyakarta.
 - c. Juara 2 Musabaqoh Tilawatil Quran cabang Fahmil Quran tingkat provinsi di Yogyakarta.
 - d. Lima besar Lomba Karya Tulis Ilmiah Piala Mahkamah Agung.
 - e. Sebagai pembicara Konferensi Ketatanegaraan Mahasiswa Hukum Indonesia di Universitas Brawijaya.
 - f. 3 Besar Kompetisi *Constitutional Drafting* dan Sidang Semu MPR RI di Universitas Padjajaran Bandung Tahun 2014.
10. Publikasi Ilmiah
- a. Jurnal Hukum Ius Quia Iustum No. 3 Vol. 21 Juli 2014: Bantuan Hukum Terhadap Kaum Difabel Korban Tindak Pidana Upaya Mewujudkan *Acces to Justice*,
 - b. Jurnal Hukum Ius Quia Iustum No. 2 Vol. 22 April 2015: Anomali Sistem Presidensial Pasca Amandemen UUD NRI 1945
 - c. Jurnal Yuridis, No. 2, Vol. 3 Desember 2016: Politik Hukum Calon Tunggal Dalam Putusan Mahkamah Konstitusi dan Implikasinya Terhadap Sistem Pilkada Serentak

Yogyakarta, 19 Maret 2017
Yang Bersangkutan,

Muhammad Yasin Al-Arif, S.H

MOTTO

Al-Harakah Barakah

(Bergeraklah selagi kamu masih mempunyai kesempatan, pasti akan
mendapatkan berkah atas apa yang kamu lakukan)

Life is Struggle

(Hidup adalah Perjuangan)

Berilmu Amaliah Beramal Ilmiah

Man lam yadzuq dzulla-tta'allumi saa'atan tajarra'a dzullal-jahli thuula hayatihi.
(Imam Syafi'i)

(Barang siapa belum merasakan kesullitan belajar walau sebentar maka ia akan
merasakan kebodohan yang menghinakan selam hidupnya.)

PERSEMBAHAN

Kupersembahkan pemikiran sederhana ini khusus kepada:

Ke-dua orang tua tercinta yang tak lelahnya memberikan nasehat betapa pentingnya orang berilmu, memberikan motivasi dikala lelah dalam pengembaraan pencarian ilmu dan memberikan suri tauladan dalam kehidupan serta selalu mendoakan adinda.

(Bapak H. Poniran Mislani Rois & Ibu Hj. Sri Banar)

Kupersembahkan pula pemikiran sederhana ini kepada:

- ✓ ***Generasi Muda Pecinta Ilmu Pengetahuan***
- ✓ ***Almamater tercinta, Universitas Islam Indonesia***
- ✓ ***Pondok Pesantren Universitas Islam Indonesia***

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Wr. W

Tiada kata yang pantas untuk penulis ucapkan selain rasa syukur kepada Allah SWT Tuhan Semesta Alam yang telah melimpahkan rahmat, taufiq dan hidayah-Nya kepada penulis sehingga penulis dapat menyelesaikan karya ilmiah berupa tesis yang berjudul **“Problematika Hukum Pengaturan Desa dalam Konstitusi (Analisis Terhadap Pengaturan Desa Sebelum dan Sesudah Perubahan UUD NRI 1945)”**. Tak lupa shalawat beserta salam selalu penulis curahkan kepada junjungan Nabi Muhammad SAW yang dengan penuh kesabaran dan perjuangan menyalakan api tauhid hingga seluruh penjuru dunia.

Tesis ini disusun untuk memenuhi persyaratan akademis dalam memperoleh gelar Strata 2 (S2) Sarjana Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia. Sebagaimana manusia lainnya, penulis menyadari segala kekurangan dan ketidaksempurnaan dalam penulisan tesis ini, sehingga kritik dan saran yang bersifat membangun akan penulis terima untuk kemajuan proses belajar penulis kelak di kemudian hari.

Pada kesempatan kali ini pula penulis ingin menyampaikan ucapan terimakasih yang sedalam-dalamnya kepada:

1. Kedua orang tuaku tercinta, H. Poniran Mislan Rois dan Ibu Hj. Sri Banar yang selalu memotivasi dan mendoakan penulis untuk berjuang dalam menuntut ilmu dan meraih prestasi yang tinggi;
2. Kakak-kakak ku tercinta, yuk Intik, mba Hindun, mba Umi, mba Nurul, Mba Asiyah, dan mba Kiptiyah yang selalu memberi dukungan kepada penulis untuk terus berprestasi serta kepada adikku tercinta Ana Mahmudah yang saat ini sedang menyelesaikan studinya di Institut Ilmu Qur'an (IIQ) semoga menjadi hafidzhoh dan mencapai prestasi yang tinggi;
3. Tunanganku Ida Faridatul Hasanah yang selalu menghiasi hari-hari penulis dengan penuh kebahagiaan dan penulis ucapkan terimakasih atas kesabaran

dan kesetiaan adinda dalam menjalin hubungan ini, semoga Allah menyatukan kita dalam ikatan yang kuat nan suci (*mitsaqon ghalidzo*);

4. Prof. Dr. Ni'matul Huda, SH., M.Hum selaku dosen pembimbing penulis yang dengan sabar dan ketekunan memberikan pengarahan kepada penulis dalam mengerjakan Tesis serta dengan ikhlas memberikan pelajaran hidup kepada penulis untuk terus berjuang dengan ikhlas;
5. Dr. Aunur Rahim Faqih, SH., M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang selalu menasehati penulis dan memotivasi penulis untuk terus semangat dalam belajar;
6. Drs. Agus Triyanta, M.A., M.H., Ph.D selaku Direktur Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia;
7. Dr. Syaifuddin, SH., M.Hum; Sri Hastuti Puspita Sari, SH., M.H dan; Anang Zubaidy, SH., M.H selaku orang tua ke-dua ketika berada diperantauan yang berhasil menjadi pendidik bukan saja didalam kelas tetapi juga diluar kelas bagi penulis;
8. Keluarga besar Pusat Studi Hukum Konstitusi (PSHK) FH UII Ibu Sri Hastuti Puspitasari, S.H., M.H, Bpk. Dr. Saifudin, S.H., M.H, Pak Anang Zubaidy, S.H., M.H, Mas Jamaludin Ghafur, S.H., M.H, Ibu Erlina S.H., M.H, Mba Desy Ariani S.H., M.H, Mas Ali Ridho S.H, Mas Nasef S.H. Mas Sadzali, L.C., Bang Despan, S.HI., M.H., Aulia Rifky, S.H., Maryam Nur Hidayati, S.H., Adlina Adelia, S.H., Raisa Rizani, S.H., Mbak Sari Astuti, Mba Dian Kus Pratiwi., S.H., M.H., Retno, Agus Maulidi, Yuniar, Yolan, Ida Elsa, Saleh, Deo, atas dorongan dan motivasinya penulis dapat menyelesaikan studi S2;
9. Kerabat, teman seperjuangan dalam mengurus Jurnal Hukum Ius Quia Iustum Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia, Pak Hasbi dan Mba Melisa yang telah penulis repotkan karena disambi dengan kuliah;
10. Teman-teman seperjuangan dan satu angkatan di Ponpes UII Musaddad, Amin. Latif, Azizi, Arsyad, Hanif, mas Ali, mas Rosyid, Aan;
11. Keluarga Besar Pondok Pesantren Universitas Islam Indonesia yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, tetapi berada dilingkungan kalian

memberikan pelajaran penting untuk terus berikhtiar menghidupkan kalimat Allah sebagai syiar kehidupan;

12. Keluarga kecil pengemban amanah di Ikatan Mahasiswa Magister Hukum UII yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, Terimakasih telah berkenan menjadi tempat belajar bagaimana rasanya menjadi seorang *leader*, seorang sahabat dan seorang keluarga untuk kalian semua;
13. Seluruh sahabat-sahabat Magister Hukum Universitas Islam Indonesia angkatan 35 yang tidak dapat satu persatu disebutkan dalam tulisan ini. Meskipun kita berlatang belakang berbeda-beda tapi yakinlah bahwa tujuan kita sama yaitu untuk memajukan Tanah Air kita tercinta;
14. Terkhusus untuk Group Minion, mas Allan, Bang Despan, Harry, Raisa, Adel, Maryam (iyem), canda dan tawa kalian memberikan hidup jadi lebih berwarna.
15. Semua pihak yang berkontribusi bagi penulis. Terimakasih telah menjadi guru bagi penulis. Semoga kita dapat mengejar dunia dan memperoleh surga sebagai hadiahnya. Amiin;

Akhir kata penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang turut berpartisipasi dalam penulisan TESIS ini, semoga TESIS ini dapat bermanfaat bagi pembaca.

Wassalamu'alaikum Wr.Wb

Yogyakarta, 09 Maret 2017

Muhammad Yasin Al-Arif, S.H.

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PERSETUJUAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN.....	iii
CURRICULUM VITAE.....	v
MOTTO	vii
PERSEMBAHAN.....	viii
KATA PENGANTAR.....	ix
ABSTRAK	xiii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	15
C. Tujuan Penelitian.....	15
E. Orisinalitas Penelitian	16
F. Kerangka Teori.....	20
G. Metode Penelitian.....	39
H. Definisi Operasional	42
I. Sistematika Penulisan Thesis	43
BAB II TINJAUAN UMUM TENTANG DESA, KONSEP PEMERINTAHAN DESA DAN MASYARAKAT HUKUM ADAT	44
A. Desa	44
1. Bentuk dan Sifat Desa.....	46
2. Pemaknaan Desa	55
B. Konsep Pemerintahan Desa.....	63
C. Masyarakat Hukum Adat.....	89
1. Pengertian dan Corak Masyarakat Hukum Adat	89
2. Macam-Macam Masyarakat Hukum Adat di Indonesia	103
BAB III ANALISIS HUKUM TERHADAP PENGATURAN DESA DALAM KONSTITUSI SEBELUM DAN SESUDAH PERUBAHAN UNDANG- UNDANG DASAR REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945	125
A. Dinamika Pengaturan Desa dalam UUD 1945 dan Perdebatannya dalam sidang BPUPKI-PPKI	126
1. UU No. 1 Tahun 1945 tentang Kedudukan Komite Nasional Indonesia.....	140

2. UU No. 22 Tahun 1948 tentang Pemerintahan Daerah.....	144
B. Desa di Era pemerintahan Parlementer di Bawah Naungan Konstitusi RIS 1949.....	152
C. Pengaturan Desa di bawah UUDS 1950.....	158
D. Konfigurasi pengaturan Desa Pasca Amandemen UUD 1945.....	179
1. Pengaturan Desa dalam UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah	197
2. Pengaturan Desa dalam UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah	206
3. Pengaturan Desa dalam UU No. 6 tahun 2014 tentang Desa.....	215
BAB IV IMPLIKASI HUKUM TERHADAP DEREGULASI DESA DALAM KONSTITUSI PASCA AMANDEMEN UNDANG UNDANG DASAR NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1945	229
A. Kekosongan Hukum Pengaturan Desa dalam Konstitusi Pasca Amandemen UUD NRI 1945	229
B. Ancaman Terhadap Politisasi Desa dalam Pergelaran Pemilihan Umum.....	261
BAB V.....	276
PENUTUP.....	276
A. Kesimpulan.....	276
B. Saran-saran	278
DAFTAR PUSTAKA.....	282

ABSTRAK

Gagasan pengaturan desa sebagai unit terbawah dalam hirarki susunan pemerintahan di Indonesia sejak kemerdekaan sudah didengungkan setidaknya oleh Mohammad Yamin dan Soepomo sebagai *founding fathers* tatkala perdebatan dalam sidang BPUPKI-PPKI untuk dirumuskan dalam konstitusi. Buah manis dari perjuangan kedua tokoh tersebut menghasilkan pengaturan desa yang dimuat dalam konstitusi. Namun sangat disayangkan karena dalam perkembangannya pengaturan desa tidak ditaati secara konsisten dalam konstitusi ketika perubahan konstitusi terjadi pada setiap periode. Akibat keadaan ini menimbulkan inskonsistensi pengaturan desa di tengah keberadaan desa yang semakin banyak. Desa yang ada menjadi terombang-ambing, seolah tidak mempunyai dasar pijakannya. Berangkat dari diskursus tersebut, maka permasalahan yang muncul adalah, *pertama*, apakah eksistensi desa diatur dalam konstitusi sebelum dan sesudah perubahan? *Kedua* apakah rumusan dalam Pasal 18 B ayat (2) UUD NRI 1945 hasil amandemen dapat dimaknai mencakup pengertian desa?. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis normatif dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute aproach*), pendekatan historis dan pendekatan filosofis. Jenis data yang digunakan adalah data sekunder yang berupa bahan hukum primer yang meliputi Risalah Sidang BPUPKI, Risalah Sidang Amandemen UUD 1945, Konstitusi Indonesia (UUD 1945, Konstitusi RIS, UUDS 1950, UUD NRI 1945), Naskah Akademik UU No. 6 Tahun 2014 dan UU No 6 tahun 2014. Bahan hukum sekunder yang terdiri dari buku-buku literatur, hasil penelitian dan karya ilmiah lainnya yang berhubungan dengan topik penelitian ini dan bahan hukum tersier, yang terdiri dari Kamus Umum Bahasa Indonesia, Kamus Inggris Indonesia, Enslikopedia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa, *pertama*, pengaturan desa dalam konstitusi dalam lintasan periodisasi sejak kemerdekaan hingga setelah perubahan hanya secara eksplisit diatur dalam konstitusi pertama yaitu pada Pasal 18 UUD 1945. Tatkala disahkannya Konstitusi RIS pada tahun 1949 di bawah naungan sistem parlementer, pengaturan desa tidak ditemukan dalam substansi isi Konstitusi RIS. Tidak jauh berbeda dengan Konstitusi RIS dalam UUDS 1950 tidak juga ditemukan secara eksplisit dalam batang tubuh UUDS 1950. Setelah perubahan sebanyak 4 (empat) tahap yang menghasilkan UUD NRI 1945 juga tidak terdapat nomenklatur desa dalam Bab Pemerintahan Daerah Pasal 18 UUD NRI 1945. *Kedua*, nomenklatur Masyarakat Hukum Adat yang tertuang dalam Bab Pemerintahan Daerah khususnya Pasal 18B ayat (2) tidak dapat dimaknai mencakup pengertian desa. Masyarakat Hukum Adat lebih tepat disematkan dengan sebutan “desa adat” yang dalam hal ini berbeda dengan desa. Desa mempunyai karakteristik yang berbeda dengan desa adat. Oleh karenanya telah terjadi kekosongan hukum pengaturan desa dalam konstitusi pasca perubahan. Keadaan ini membawa implikasi terhadap inskonsistensi pengaturan desa di dalam peraturan organiknya atau peraturan di bawahnya.

Kata-Kata Kunci: *Desa; Konstitusi; Perubahan; Problematika Hukum*